

Ação 11: Avançar na integração de estratégias e dos métodos operacionais dos órgãos de Estado de controle visando fortalecer o combate à criminalidade organizada.

Coordenador: MPF e PF

Colaboradores: ADPF, AJUFE, AMPCON, CADE, CGU, CNMP, CNPG, COAF, CONACI, CONCPC, FEBRABAN, GNCOC, MPMGO, MPMA, MPMS, MPPR, MPRJ, MPRN, MPRS, MPSP, MRE, PCMA, PCMG, PCRS, PCSC, PCSP, PGFN, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB, SENASP/MJSP, TCU.

Produtos esperados:

- 1) Definição de estratégias comuns de atuação;
 - 2) Criação de grupo permanente de integração estratégica.
-

MEMÓRIA DA 2ª REUNIÃO

1. Informações gerais

- **Data e horário:** 9 de maio de 2017, 14h30.
- **Local:** Sala de Reuniões 210 – DRCI/MJ, Brasília – DF.
- **Pauta:** 1) Aprovação do plano de trabalho; 2) Apresentação das ideias para a elaboração de proposta normativa.
- **Presentes:** AMPCON, CADE, CGU, CNMP, COAF, FEBRABAN, MP/GO, MPF, MRE, PF, RFB, SENASP/MJSP e TCU.

2. Resumo das discussões

- SE/ENCCLA – relembra os colegas de que, no último encontro, o grupo deliberou por um realinhamento em relação ao plano de trabalho proposto pela coordenação, no sentido de se adotar uma abordagem mais genérica sobre o tema (e não uma iniciativa específica sobre a racionalização de procedimentos).
- MPF – com base no encaminhamento da última reunião, segundo o qual cada membro deveria encaminhar relato sucinto sobre as dificuldades de articulação com outros órgãos, a coordenação preparou apresentação (anexa) com a síntese das contribuições e uma nova proposta de linha de trabalho.
- SE/ENCCLA – parabeniza o MPF pelo material apresentado. Concorda com o objetivo entabulado na proposta do MPF (criação de um grupo permanente, exatamente o que propõe o produto 2 da Ação). Não imaginava que o meio para isso viesse a ser subgrupos-piloto com temas específicos (um federal e outro estadual), como foi proposto, mas naturalmente isso não inviabiliza que a proposta seja efetivada e gere o resultado esperado. Entende que a Ação 11 tem potencial para ser muito frutífera, pois diversas Ações do passado com objetivos análogos ao dela (criação de estrutura permanente) geraram alguns dos mais importantes resultados da história da ENCCLA – como o PNLD, a Rede-Lab, e o SIMBA.
- RFB – manifesta certo receio com a expressão ‘protocolos formais’, mencionada na síntese apresentada pelo MPF, citando alguns exemplos negativos dentro da Receita. A prática

demonstra que documento formal para estabelecer rotinas e fluxos entre órgãos, muitas vezes, mais emperram que auxiliam na atuação conjunta. O fator de mais impacto na atuação conjunta é o grau de alinhamento entre as agendas dos órgãos num dado tempo.

- AMPCON – manifesta-se totalmente favorável à criação dos dois grupos-piloto, conforme a proposta do MPF. Nada melhor que a prática para se avaliar o funcionamento da proposta.
- TCU – pede desculpas por ter enviado a contribuição tardiamente. Vê com bons olhos a criação de grupo permanente, mas pondera que é importante os órgãos conhecerem devidamente o que cada um dos outros faz. Tribunal também não tem boas experiências com protocolos formais. A articulação interpessoal tem dado muitos mais resultados.
- SE/ENCCLA – pondera que, na verdade, o que motivou o estabelecimento da Ação 11, e do grupo permanente como produto dela esperado, é a experiência de dificuldade dos órgãos na articulação de modo geral – seja no nível estratégico, seja em questões pontuais que surgem em casos específicos, mas que se relacionam a diversas áreas. Por isso, o grupo permanente não deveria ter cunho temático, mas sim constituir um espaço amplo, aberto, de diálogo interinstitucional. Os grupos-piloto sugeridos, com caráter temático, talvez não viessem a constituir uma experiência realmente válida para servir como subsídio à estruturação do grupo permanente.
- MPF – explica como funcionam os grupos informais no MPF (câmaras de revisão), que têm cunho temático. Se o grupo da Ação 11 entender que cabe ir na direção proposta, o próximo passo seria pensar nas entidades que comporiam os grupos-piloto.
- RFB – alega que continua com dificuldades de visualizar o objeto e a metodologia de trabalho dos grupos que estão sendo debatidos. Supondo que já se marque a primeira reunião de um desses grupos, qual seria, por exemplo, o objeto da primeira reunião? Esse grupo elegeria determinado tema? Ou esse grupo iria trabalhar na definição de meios, instrumentos, para a instituição de um grupo permanente? Tem a sensação de que se está criando mais um grupo paralelo a Enccla, sem uma função bem definida.
- MPF – imaginou que o grupo-piloto já trabalharia em casos concretos. Não vê que é uma nova Enccla, pois os objetivos são distintos. A Enccla não tem caráter permanente, é de certo modo uma incubadora, até porque as Ações têm a duração de um ano.

Tem buscado inspiração nas experiências das contrapartes em outros países, em entender como os órgãos se articulam entre si. Cita o exemplo do Reino Unido, da França. Em todos esses países os parceiros institucionais têm reuniões frequentes e permanentes. No Brasil, estamos bem atrasados, e com isso perdendo a batalha contra o crime organizado. Cita a Operação Lava Jato, em que também vêm ocorrendo situações em que o déficit de coordenação gera impacto negativo, exemplificando especificamente um caso de desalinhamento entre a atuação do MPF e a da AGU.

Concorda com a SE/ENCCLA quanto à visão de que a Ação 11 é bastante ambiciosa. Ela pode levar os órgãos de Estado que atuam na área de controle a um novo patamar de eficiência e efetividade. É um trabalho difícil, pois as entidades tendem a atuar de maneira competitiva, e até por isso sugeriu os grupos-piloto, para que já se possa sentir na prática as dificuldades que porventura surjam.

- SE/ENCCLA – considera o exemplo trazido pelo MPF bastante pertinente para ilustrar mais concretamente como se daria o trabalho do grupo permanente. Convida os colegas a imaginar a hipótese de que existisse um grupo permanente com a participação de, entre outros, MPF e AGU, anteriormente ao problema surgido na Lava Jato; esse grupo permanente permitiria que o problema tivesse sido antevisto, ou discutido em um estágio inicial, quase em tempo real; os problemas ocorridos provavelmente nunca teriam surgido, ou ao menos não tomado a dimensão que vieram a ter. Ou seja, o que vislumbramos é que será criada uma arena que proporcionará e facilitará o debate, o contato, a confiança. Imaginemos quantos problemas serão evitados e quantas grandes divergências serão sanadas com o funcionamento desse grupo. A Ação 11, ainda que talvez não chame grande atenção numa primeira mirada, pode gerar um produto valiosíssimo.

Reforça, porém que talvez a criação de subgrupos-piloto temáticos possa desviar em alguma medida o foco do trabalho, que em sua visão deveria concentrar-se mais diretamente na estruturação do grupo permanente, com debates e elaboração de uma proposta. Assim, vê como possível caminho mais adequado um início de discussões, com base nas experiências de outros países e iniciativas similares no Brasil.

- FEBRABAN – concorda que, de fato, diversas iniciativas gestadas na Enccla hoje estão andando com as próprias pernas com resultados muito positivos, e que temos um campo bastante interessante para caminhar. Cita um exemplo em que 9 dos maiores bancos europeus criaram um grupo para troca de informações e vêm desenvolvendo diversas ações. Essa iniciativa acabou inspirando uma similar na FEBRABAN, e o mais interessante é que o tipo de assunto tratado nas reuniões não gera nenhum tipo de concorrência entre os bancos. Muito pelo contrário, todos concordam que o setor será fortalecido.

Na sequência, levanta algumas hipóteses sobre o grupo -piloto, sugerindo definir um tema a ser explorado.

- SE/ENCCLA – receia que, com a escolha de um tema para o grupo piloto, alguns membros da Ação não tenham afinidade e percam o interesse. Por isso, reforça a crença de que uma proposta mais genérica manterá um nível de alinhamento mais uniforme no grupo.
- AMPCON – após a discussão, concorda com a ideia do piloto, mas defende que se institua um grupo único, pois, muitas vezes, a cooperação pode ser dar entre órgãos de esferas diferentes. Crê que o piloto deve ser feito apenas com os integrantes da Ação 11, e que o grupo permanente será a arena para ajustar a sintonia fina entre os órgãos.
- SE/ENCCLA – quanto à última colocação da AMPCON, concorda que esse é o caminho. O grupo seria aberto a temas, e os membros poderiam sugerir pautas para as reuniões a quem quer que fosse a coordenação em cada momento. Preocupa-se com a incumbência principal da Ação 11, que é estruturar esse grupo permanente, e que talvez seja mais complexa (e por isso demande mais tempo) do que o grupo está estimando. Assim, reforça a preocupação com a possibilidade de perdermos o foco com esse grupo piloto, e não tenhamos tempo para discutir e colocar no papel a estruturação do grupo permanente.
- TCU – sugere como tema a questão dos acordos de leniência, pois é abrangente, urgente e complexa. Concorda que temos que avançar em estratégias de integração, mas temos que compreender o papel de cada órgão. O Estado é uno, apesar de suas funções serem descentralizadas.

Dá um breve relato da situação dos acordos de leniência celebrados com as empresas envolvidas na Lava Jato. É importante entender de que maneira esses acordos afetam os diferentes órgãos envolvidos. Por isso, propõe que o grupo-piloto trate desse tema.

- SE/ENCCLA – pondera a dificuldade de mensurar os resultados do grupo permanente que a Ação tenciona criar, uma vez que muitas vezes o grupo servirá como ferramenta para evitar que grandes problemas ocorram, de modo que, via de regra, não será possível mensurar a dimensão de problemas que sequer chegaram a ocorrer, ficando difícil a aferição concreta dos resultados do grupo. Sendo isso verdade para o grupo permanente, imagine-se para um grupo piloto que trabalhará por poucos meses. Com base nessa lógica, reforça a ideia de que o trabalho do grupo-piloto não será o melhor tipo de insumo para a proposição do grupo permanente.
- RFB – concorda com a SE/ENCCLA, no sentido de que parece que um piloto agora seria diferente do que se espera para um grupo permanente. Outro aspecto é a prática: só temos mais 4 ou 5 meses de trabalho até o final do ano. O delineamento dos aspectos práticos do grupo permanente é mais relevante para a concretização do produto da Ação.
- MPF – alega que não vê tantas dificuldades possíveis na iniciativa do grupo piloto, mas como há divergências, sugere que não decidamos sobre a questão hoje, e sim na próxima reunião, em que a coordenação traria as experiências internacionais já identificadas e também a própria experiência do MPF como base para um possível início da discussão sobre a estruturação do grupo permanente.

Solicita que os colaboradores respondam 4 perguntas:

- 1) Deve ser instituído um grupo-piloto no âmbito da Ação?
- 2) Se sim, o piloto deve ter um tema específico?
- 3) Se sim, qual o tema sugerido?
- 4) Que órgãos deveriam participar do grupo?

A ideia é trazer mais elementos para a próxima reunião, porque aparentemente o grupo ainda tem consideráveis dúvidas sobre como prosseguir, e porque alguns atores importantes não estão presentes.

- SE/ENCCLA – levanta a possibilidade de se manterem as duas linhas de Ação pensadas, porém em ordem inversa: primeiro se trataria da estruturação do grupo permanente, e, uma vez definida a proposta de estruturação e havendo tempo, poderia se instituir o grupo-piloto.
- MPF – sugere que se discuta essa hipótese na próxima reunião. O grupo concorda.

3. Encaminhamentos

- **Até o dia 23 de maio**, cada colaborador deverá enviar à SE/Enccla resposta às quatro perguntas propostas pelo MPF:
 - 1) Deve ser instituído um grupo-piloto no âmbito da Ação?
 - 2) Se sim, o piloto deve ter um tema específico?

- 3) Se sim, qual o tema sugerido?
 - 4) Que órgãos deveriam participar do grupo?
- Na próxima reunião, a coordenação apresentará experiências internacionais e nacionais similares ao produto esperado para Ação (grupo permanente para articulação entre os órgãos), viabilizando o início das discussões para elaboração do produto.

4. Próxima reunião

- **Dia 06 de junho de 2017, às 14h30**, no DRCI/MJ.
- Pauta:
 - Apresentação da coordenação sobre experiências internacionais e nacionais similares ao produto esperado para Ação;
 - Discussão sobre a criação de um grupo piloto, com base nas respostas enviadas pelos colaboradores.

Brasília, 11 de maio de 2017.

Secretaria Executiva da ENCCLA
Coordenação-Geral de Articulação Institucional
Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania
Ministério da Justiça